

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

A R R E S T

nr. 220.207 van 5 juli 2012

A. 194.876/V-1789

A. 194.877/V-1788

In zake: **ETIENNE** Christophe,
die woonplaats heeft gekozen
rue du Mont 61
5000 Beez,

tegen:

de Belgische Staat, vertegenwoordigd door:

1. de Vice-Eerste Minister en Minister van Financiën,
2. de Minister van Overheidsbedrijven,
Wetenschapsbeleid en Ontwikkelingssamenwerking,
3. de Nationale Plantentuin van België,
waarvan de tweede en de derde verwerende partij
woonplaats hebben gekozen bij
Mr. Jean-Paul LAGASSE, advocaat,
Jamblinne de Meuxplein 41
1030 Brussel.

Tussenkomende partij :

SCHAILLEE Marc,
die woonplaats heeft gekozen
Amelgemweg 20
1780 Wemmel.

DE RAAD VAN STATE, Ve KAMER,

Gezien het op 10 december 2009 ingediende verzoekschrift, waarbij Christophe ETIENNE de nietigverklaring vordert "van de beslissingen van onbekende datum en onbekende instantie om de heren Gerrit DE JONGE en Marc SCHAILLEE te bevorderen tot de graad van technisch assistent (rang 22C)" (zaak 194.876/V-1789);

Gezien het op 10 december 2009 ingediende verzoekschrift, waarbij Christophe ETIENNE de nietigverklaring vordert "van de beslissingen van onbekende datum en onbekende instantie om de heren Gerrit DE JONGE en Marc SCHAILLEE te bevorderen tot de graad van technisch assistent (rang 22B)" (zaak 194.877/V-1788);

Gezien de op 15 februari 2010 ingediende verzoekschriften, waarbij Marc SCHAILLEE vraagt als tussenkomende partij te mogen optreden in de beide zaken;

Gelet op de beschikkingen van 5 maart 2010 waarbij die verzoeken tot tussenkomst worden ingewilligd;

Gezien de regelmatig uitgewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien de verslagen van Mevr. BEECKMAN de CRAYLOO, eerste auditeur bij de Raad van State, opgemaakt op basis van artikel 12 van de algemene procedureregeling;

Gelet op de kennisgevingen van de verslagen aan de partijen en gezien de laatste memories van de verzoekende partij, van de tweede en de derde verwerende partij en van de tussenkomende partij;

Gelet op de beschikkingen van 6 maart 2012, waarvan aan de partijen kennis is gegeven en waarbij wordt bepaald dat de zaken voorkomen op de terechtzitting van 17 april 2012 om 10.30 uur, de datum waarop de zaken voor verdere behandeling zijn uitgesteld tot de terechtzitting van 18 juni 2012 om 14.00 uur;

Gehoord het verslag van de Heer ANDERSEN, eerste voorzitter van de Raad van State;

Gehoord de opmerkingen van Mr. M. DETRY, advocaat, die voor verzoeker verschijnt, van Mevr. F. ROLAND, eerste attaché, die voor de eerste verwerende partij verschijnt, en van Mr. Fr. VAN DE GEJUCHTE, loco Mr. J.-P. LAGASSE, advocaat, die voor de tweede en derde verwerende partij verschijnt;

Gehoord het andersluidend advies van Mevr. BEECKMAN de CRAYLOO, eerste auditeur;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

I. FEITENRELAAS

Overwegende dat de volgende feiten dienstig zijn voor de beslechting van het geschil:

1. Bij een besluit van 1 september 1995 van de minister van Landbouw en Kleine en Middelgrote Ondernemingen, wordt verzoeker vanaf 1 maart 1995 vastbenoemd als eerste geschoold werkman in het Franse taalkader bij de Nationale Plantentuin van België.

2. Het arrest nr. 187.272 van 22 oktober 2008 vernietigt de niet-gedagtekende ministeriële besluiten waarbij Gerrit DE JONGE en Marc SCHAILLEE met ingang van 1 januari 2003 benoemd worden in de graad van werkmeester bij de Nationale Plantentuin van België, wegens ontstentenis van een taalkader.

3. Een nota van de directeur aan het personeel d.d. 31 oktober 2008 meldt dat een nieuwe procedure wordt opgestart ingevolge het arrest houdende vernietiging van de bevordering van de twee werkmeesters. Met deze nota worden de personeelsleden die op datum van 1 januari 2003 aan de voorwaarden voldoen om aanspraak te maken op deze bevordering, verzocht om zich vóór 3 december 2008 kandidaat te stellen.

4. Op 31 oktober 2008 wordt de volgende nota van de directeur aan verzoeker overhandigd:

" De Nationale Plantentuin van België is een uitvoeringsdienst waarvan de werking het hele land bestrijkt, met zetel buiten Brussel-Hoofdstad (verenigde afdelingen van de Vaste commissie voor taaltoezicht; kennisgeving door de gemeenschappelijke kamer d.d. 23 april 1998).

Ingevolge het arrest van de Raad van State (nr. 187.172, uitgesproken op 22 oktober 2008), ben ik verplicht de taalwetten strikt toe te passen. Zo is artikel 10 op u toepasselijk. Aangezien u regelmatig contact hebt met het werklidenpersoneel, zou u bij de dienst SELOR een test Nederlands moeten afleggen waarvoor u 5 op de 10 punten moet behalen.

Hierbij gaat het inschrijvingsformulier voor dat examen. [...] De test zal nog vóór het einde van het jaar georganiseerd worden. [...]"

5. Op 23 november 2008 stelt verzoeker zich kandidaat voor de betrekking van werkmeester.

6. De directieraad van de Nationale Plantentuin van België onderzoekt in zijn vergadering van 24 december 2008 de vier ingediende kandidaturen.

Het proces-verbaal vermeldt ondermeer wat volgt:

- " De kandidatuur van Dhr. ETIENNE is niet ontvankelijk. Ze voldoet niet aan de in het statuut bepaalde vereiste geslaagd te zijn voor het examen van elementaire kennis van het Nederlands. Ook al is er heden nog geen taalkader voor de Nationale Plantentuin, hij had het getuigschrift reeds moeten behalen tijdens de periode waarin er een wettig eentalig Frans taalkader bestond.

[...] J. DEGREEF betwijfelt of de kandidatuur van Dhr. ETIENNE niet ontvankelijk is op basis van de statutaire vereiste tot het slagen in de proef strekkende tot het vaststellen van de elementaire kennis van het Nederlands, vereiste waaraan betrokkene niet voldoet. Immers, Dhr. ETIENNE werd per 01.09.1994 tot statutair beambte benoemd in het eentalig Franse kader. De opeenvolgende taalkaders, gepubliceerd per 27.11.1985 en 22.11.1996, en waarvan het laatste in voege was tot 18.12.2000, zijn volgens Dhr. DEGREEF van toepassing op de Nationale Plantentuin als centrale dienst. Bijgevolg is het artikel 46 van de gecoördineerde wetten op het gebruik van talen in bestuurszaken van 18.07.1966 niet van toepassing op het personeel van de Nationale Plantentuin. Het advies gegeven op 23.04.1998 door de Vaste Commissie voor taaltoezicht dat refereert naar de Nationale Plantentuin als een uitvoeringsdienst onderworpen aan artikel 46 van het KB van 18.07.1966, is in tegenspraak met het KB van 27.11.1985 en van 22.11.1996, van toepassing tot de publicatie van het KB van 19.12.2000. Op geen enkel moment van zijn carrière aan de Nationale Plantentuin bestond de legale verplichting tot het slagen in de proef met betrekking tot de elementaire kennis van het Nederlands: die eis werd trouwens niet gesteld door de hiërarchische meerderen van Dhr. ETIENNE. J. DEGREEF is dan ook de mening toegedaan dat de kandidatuur voor de betrekking van werkmeester ontvankelijk is en moet behandeld worden door de Directieraad".

De directieraad stelt twee rangschikkingen van de kandidaten op.

Indien de kandidatuur van verzoeker niet ontvankelijk is:

1. SCHAILLEE Marc
2. DE JONGE Gerrit
3. VERLINDEN Willy.

Indien de kandidatuur van verzoeker ontvankelijk is:

1. SCHAILLEE Marc
2. DE JONGE Gerrit
3. ETIENNE Christophe
4. VERLINDEN Willy.

De directeur wordt ermee belast nadere inlichtingen in te winnen teneinde vast te stellen of verzoeker geslaagd moet zijn voor het examen van kennis van het Nederlands.

7. Op 23 januari 2009 zet de directeur van de Nationale Plantentuin van België aan de voorzitter van het directiecomité van de federale overheidsdienst (FOD) Personeel en Organisatie de bijzondere situatie uiteen van zijn instelling ingevolge de bijzondere wet van 13 juli 2001 houdende overdracht van diverse bevoegdheden aan de gewesten en de gemeenschappen, en vraagt hij hem om advies over de ontvankelijkheid van de kandidatuur van verzoeker.

8. Op 29 januari 2009 antwoordt de voorzitter van het directiecomité van de FOD Personeel en Organisatie aan de directeur van de Nationale Plantentuin van België dat het bezit van een taalgetuigsschrift een voorwaarde is voor een bevordering tot een betrekking die geregeld contacten met het werklidenpersoneel vereist, overeenkomstig artikel 46, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten.

9. De directieraad van de Nationale Plantentuin van België stelt op zijn vergadering van 16 februari 2009 voor om Marc SCHAILLEE en Gerrit DE JONGE te bevorderen in de twee vacante betrekkingen van werkmeester, met ingang van 1 januari 2003.

10. De directieraad bestudeert in zijn vergadering van 23 maart 2009 de brief die de voorzitter van het directiecomité van de F.O.D. Personeel en Organisatie op 13 maart 2009 heeft verstuurd naar de directeur van de Nationale Plantentuin van België met de bevestiging dat deze instelling een uitvoeringsdienst is, gelegen in een eentalig gebied, en dat het dientengevolge vereist is te slagen voor een examen Nederlands om naar een betrekking van werkmeester te kunnen solliciteren.

11. De voorzitter van de directieraad deelt op 26 maart 2009 aan de verzoeker mee dat zijn kandidatuur niet in aanmerking kan worden genomen, en stelt hem in kennis van de mogelijkheid om binnen tien werkdagen bezwaar in te dienen.

12. Verzoeker dient op 8 april 2009 een bezwaar in dat steunt op de volgende argumentatie:

" [...] De Nationale Plantentuin is geen uitvoeringsdienst maar een centrale dienst. De Nationale Plantentuin is een wetenschappelijke instelling van de Staat die valt onder de minister bevoegd voor Landbouw en die dus van geen enkel overheidsbestuur de uitvoeringsdienst is. Een voorwaarde opdat een instelling een uitvoeringsdienst is, is dat ze de opdrachten van een overkoepelend centraal overheidsbestuur moet uitvoeren. Dit is echter duidelijk niet het geval voor de Nationale Plantentuin. [...]".

13. De directieraad onderzoekt in haar vergadering van 7 mei 2009 het bezwaar van verzoeker.

Het proces-verbaal vermeldt ondermeer wat volgt:

" De directeur deelt mee dat de Nationale Plantentuin van België, zoals trouwens de andere federale wetenschappelijke en culturele instellingen, volgens de Vaste commissie voor taaltoezicht in bestuurszaken, ref. VCT nr. 666 van 1 oktober 1964 en nr. 1211 A en B van 13 januari 1966, en volgens het arrest van de Raad van State nr. 17.210, DE DYCKER, van 14 oktober 1975, en volgens de algemene rechtstheorie [T. De Pelsmaecker, L. Deridder, F. Judo, J. Proot, F. Vandendriessche, Taalgebruik in bestuurszaken (Die Keure, 2004, 39) een uitvoeringsdienst is: «Vaak betreft het hier erg gespecialiseerde instituten, die een ondersteunende taak hebben in het kader van de algemene uitvoering van de overheidstaak»].

De benoeming of de aanwijzing van de ene of de andere voogdijminister heeft geen enkele invloed op het statuut van de instelling (uitvoeringsdienst)."

Het standpunt van de directieraad wordt op 8 mei 2009 aan verzoeker meegedeeld.

14. Bij besluiten van 11 mei 2009, ondertekend door de directeur, J. RAMMELOO, namens de minister van Middenstand en Landbouw worden Marc SCHAILLEE en Gerrit DE JONGE, technisch assistenten (CT3), bevorderd tot de graad van werkmeester (rang 22) met ingang van 1 januari 2003. Tegen die besluiten is de vordering tot nietigverklaring ingesteld in de zaak met als kenmerk A. 194.876/V-1789.

15. Bij besluiten van 5 juni 2009, ondertekend door de directeur, J. RAMMELOO, namens de minister van Middenstand en Landbouw worden Marc SCHAILLEE en Gerrit DE JONGE, technisch assistenten (CT3), bevorderd tot weddeschaal 22B, met ingang van 1 januari 2009. Tegen die besluiten is de vordering tot nietigverklaring ingesteld in de zaak met als kenmerk A. 194.877/V-1788;

II. IN RECHTE

Overwegende dat de beroepen met als kenmerk A. 194.876/V-1789 en A. 194.877/V-1788 gezien hun verknochtheid samengevoegd moeten worden in het belang van een goede rechtsbedeling, zodat in één arrest uitspraak kan worden gedaan;

Overwegende dat de bestreden besluiten uitgevaardigd zijn door de directeur van de Nationale Plantentuin van België, maar namens de vice-eerste minister en minister van Financiën en de minister van Wetenschapsbeleid, die samen de bevoegdheid uitoefenen om het personeel van die federale wetenschappelijke instelling te benoemen; dat laatstgenoemde instelling luidens artikel 1 van het koninklijk besluit van 12 november 1997 waarbij de

voorwaarden worden bepaald waaronder de Nationale Plantentuin van België rechtspersoonlijkheid verkrijgt, alleen rechtspersoonlijkheid heeft voor het beheer van zijn vermogen; dat zijn verzoek om buiten de zaak te worden gesteld derhalve moet worden ingewilligd;

Overwegende dat de overblijvende partijen bij de zaak niet betwisten dat verzoeker geen blijk geeft van de elementaire kennis van de Nederlandse taal die hij overeenkomstig artikel 46, § 3, van de gecoördineerde wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken zou moeten bezitten indien de Nationale Plantentuin van België de hoedanigheid zou hebben van uitvoeringsdienst met zetel buiten Brussel-Hoofdstad waarvan de werkkring het hele land bestrijkt; dat verzoeker in dat geval niet over het vereiste wettig belang bij de nietigverklaring van de bestreden handelingen zou beschikken, omdat hij dan geen aanspraak kan maken op ambten zoals bedoeld in die wetsbepaling, in casu dat van werkmeester (thans technisch assistent), ambt dat inderdaad regelmatig contacten met het werklidenpersoneel inhoudt; dat die vraag bijgevolg bepalend is voor de beslechting van het geschil;

Overwegende dat de overblijvende partijen bij de zaak het niet eens zijn over de hoedanigheid van de Nationale Plantentuin van België; dat verzoeker deze instelling beschouwt als een centrale dienst waarvan de werkkring het hele land bestrijkt in de zin van hoofdstuk V, afdeling 1, van de voornoemde gecoördineerde wetten, terwijl de Belgische Staat en de tussenkommende partij van oordeel zijn dat het gaat om een uitvoeringsdienst waarvan de zetel gevestigd is buiten Brussel-Hoofdstad en waarvan de werkkring het hele land bestrijkt in de zin van hoofdstuk V, afdeling 2, onderafdeling 2 van de genoemde gecoördineerde wetten;

Overwegende dat de Belgische Staat en de tussenkommende partij ter adstructie van hun stelling in hoofdzaak aanvoeren dat de Nationale Plantentuin van België niet beschouwd kan worden als centrale dienst, doordat de zetel daarvan in Meise is gevestigd en het criterium van de plaats van de zetel een algemeen criterium is, dat niet gekozen is naargelang van de situatie van de ene of de andere dienst; dat hij geen leidinggevende of directieve bevoegdheid heeft waardoor hij bevelen, richtlijnen of opdrachten kan geven die een andere dienst zou moeten uitvoeren; dat hij integendeel in bepaalde opzichten verbonden is aan de programmatorische federale overheidsdienst (POD) Wetenschapsbeleid, die een centrale dienst is (bij wijze van voorbeeld wordt artikel 1 van het ministerieel besluit van 5 februari 2009 genoemd, waarbij voor de Nationale Plantentuin van België de hiërarchische meerderen worden aangewezen die bevoegd zijn om in tuchtzaken een voorlopig voorstel of een voorstel tot schorsing in het belang van de dienst uit te brengen); dat hoe dan ook, de omstandigheid dat hij niet langer zou ressorteren onder een directoraat-generaal van het Ministerie van Landbouw geen gevolgen heeft voor de aard

ervan, aangezien zijn opdrachten niet gewijzigd zijn en niet gelijkgesteld kunnen worden met directieve of leidinggevende taken, net zomin als met conceptuele of regelgevende taken; dat ook het gezag van de rechtsleer en verscheidene adviezen van de Vaste Commissie voor Taaltoezicht worden aangevoerd, alsook het koninklijk besluit van 8 maart 2010 tot vaststelling, met het oog op de toepassing van artikel 46 van de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, gecoördineerd op 18 juli 1966, van de betrekkingen van de ambtenaren van de Nationale Plantentuin die eenzelfde trap van de hiërarchie vormen, dat, in tegenstelling tot de twee koninklijke besluiten van 22 november 1996, waarvan het ene betrekking heeft op de taalkaders en het andere op het vaststellen van de betrekkingen die tot eenzelfde trap van de hiërarchie behoren van de gezamenlijke wetenschappelijke instellingen van het ministerie van Middenstand en Landbouw, die steunden op artikel 43 van de genoemde gecoördineerde wetten, eigen is aan de Nationale Plantentuin van België en steunt op artikel 46 van diezelfde wetten;

Overwegende dat voor verzoeker het feit dat de Nationale Plantentuin voor het grootste deel van zijn opdracht niet langer ressorteert onder een hogere overheid doorslaggevend is; dat de taken van de instelling weliswaar niet op papier – in tegenstelling tot in de praktijk – worden gewijzigd, maar ze bijgevolg automatisch een autonomie heeft gekregen die ze voordien niet had en zich als centrale dienst heeft moeten organiseren omdat ze niet meer geleid werd door een hoger bestuur; dat het ministerieel besluit van 5 februari 2009 waarnaar de Belgische Staat verwijst slechts betrekking heeft op een volstrekt bijkomstige bevoegdheid in verband met de werkwijze van de instelling, temeer daar de POD Wetenschapsbeleid een transversale dienst is en zijn bevoegdheden uitoefent ten aanzien van alle federale overheidsdiensten; dat bovendien de zetel van de Nationale Plantentuin weliswaar niet meer in Brussel-Hoofdstad ligt, zulks evenmin gevolgen heeft voor zijn aard van centrale dienst, aangezien er geen wettelijk criterium is volgens hetwelk de zetel van centrale diensten verplicht daar gevestigd moet zijn;

Overwegende dat de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, gecoördineerd op 18 juli 1966, geen definitie van centrale dienst bevatten, noch een definitie van een uitvoeringsdienst waarvan de werkring het hele land bestrijkt; dat uit de algemene draagwijdte van de wetgeving en uit de parlementaire voorbereiding van de wet van 2 augustus 1963 op het gebruik van de talen in bestuurszaken blijkt dat een centrale overheidsdienst een dienst is waarvan leiding uitgaat en waarvan de zetel gevestigd is in Brussel-Hoofdstad; dat in casu uitgegaan moet worden van een strikt juridische analyse en moet worden vastgesteld dat de Nationale Plantentuin van België nog altijd een instelling is die ressorteert onder de minister bevoegd voor Landbouw, ook al zijn de bevoegdheden van laatstgenoemde als gevolg van de regionalisering van de bevoegdheden op het stuk van de landbouw, aanzienlijk verminderd, zodanig

dat het bestuur van de Nationale Plantentuin van België in een overgangsfase is toevertrouwd aan de POD Wetenschapsbeleid, en ook al is het de bedoeling dat de Nationale Plantentuin van België, zoals bepaald in artikel 92bis, § 4quinquies, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, overgeheveld wordt naar de gemeenschappen; dat zijn taken, zoals die bepaald zijn in artikel 4 van het koninklijk besluit van 20 juni 1997 tot vaststelling van de lijst, het niveau, de structuur en de bevoegdheden van de wetenschappelijke inrichtingen van de Staat die ressorteren onder het Ministerie van Middenstand en Landbouw dezelfde zijn gebleven en juridisch niet beschouwd kunnen worden als leidinggevende of directieve taken; dat bovendien de zetel van de Nationale Plantentuin van België, als gevolg van een beslissing tot volledige overheveling van zijn diensten, genomen op het einde van het jaar 1972 door de Minister van Middenstand en Landbouw, destijds L. TINDEMANS, thans duidelijk buiten Brussel-Hoofdstad gevestigd is; dat daaruit volgt dat de Nationale Plantentuin van België niet beschouwd kan worden als een centrale dienst waarvan de werkkring het hele land bestrijkt; dat het in werkelijkheid om een uitvoeringsdienst gaat met zetel buiten Brussel-Hoofdstad, waarvan de werkkring het hele land bestrijkt; dat bijgevolg artikel 46, § 3, van de gecoördineerde wetten van toepassing is; dat verzoeker derhalve, aangezien hij geen elementaire kennis van het Nederlands bezit, niet in aanmerking komt voor één van de betrekkingen waarin en waartoe de tussenkomende partij en Gerrit DE JONGE benoemd en bevorderd zijn, en bijgevolg niet doet blijken van het wettelijk vereiste belang om de nietigverklaring van die bestreden handelingen te vorderen,

B E S L U I T :

Artikel 1.

De zaken ingeschreven onder de nrs. A. 194.876/V-1789 en A. 194.877/V-1788 worden samengevoegd.

Artikel 2.

De Nationale Plantentuin van België wordt buiten de zaak gesteld.

Artikel 3.

De beroepen tot nietigverklaring worden verworpen.

Artikel 4.

De kosten, bepaald op 600 euro, komen ten laste van de verzoekende partij ten belope van 350 euro en ten laste van de tussenkomen de partij ten belope van 250 euro.

Aldus uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van de Ve kamer, op vijf juli tweeduizend twaalf door:

de HH. R. ANDERSEN,	eerste voorzitter van de Raad van State,
D. MOONS,	staatsraad,
J. JAUMOTTE,	staatsraad,
Mevr. M.-Chr. MALCORPS,	griffier.

De Griffier,

De Eerste Voorzitter van de Raad van State,

M.-Chr. MALCORPS.

R. ANDERSEN.